

Centro de Transparencia en Contrataciones y Adquisiciones de la República de Honduras

Héctor Martín Cerrato*

DA A CONOCER LA CREACIÓN DEL PRIMER CENTRO DE TRANSPARENCIA EN CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES EN HONDURAS, EL QUE PERMITE MOSTRAR LA PROMOCIÓN DE LA TRANSPARENCIA, HACIENDO USO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN, YA QUE SE HA RECONOCIDO LA IMPERIOSA NECESIDAD DE CONTAR CON UN SISTEMA DE INFORMACIÓN DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO TRANSPARENTE, MODERNO Y ACCESIBLE AL CIUDADANO.

PALABRAS CLAVES: ADMINISTRACION PUBLICA TRANSPARENCIA CONTRATACION ADQUISICIONES HONDURAS

KEY WORDS: PUBLIC ADMINISTRATION TRANSPARENCY PUBLIC CONTRACTS GOVERNMENT PURCHASING HONDURAS

Introducción

La transparencia, al ser una de las funciones más relevantes de la gestión de todo país, propone que el gobierno registre su gestión en la administración pública. Por ende, la contratación administrativa es el canal oficial y formal de la inversión pública y uno de los más importantes, en aras de establecer políticas de compras y adquisiciones que

vengan a consolidar y propender las mejores prácticas.

En Honduras, la contratación administrativa ha venido mejorando desde los últimos meses, al establecer una serie de leyes, políticas, acciones y medidas, como por ejemplo:

- La obligatoriedad de la elaboración de los planes estratégicos de las adquisiciones de gobierno, conocidos en nuestro país como los Planes Anuales de Adquisiciones y Contrataciones, PAAC.
- La consolidación y seguimiento de interfaces con otros sistemas de la administración

* **Licenciado en Derecho. Director de la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado, ONCAE, de Honduras.**

Recibido: 8 de marzo del 2012.
Aceptado: 5 de julio del 2012.

pública; poniendo en ejecución sistemas de modernización del Estado, etc., entre otros.

El Sistema Nacional de Contrataciones y Adquisiciones del Estado es el conjunto de actos administrativos y funcionalidades formales y no formales, encaminados a la justificación legal, técnica y operativa de selección de proveedores y contratistas del Estado.

El Sistema Nacional de Contrataciones y Adquisiciones del Estado tiene como finalidad satisfacer el interés público y de particulares en relación a la contratación para la ejecución de una obra pública, la adquisición de suministros (de bienes o servicios), o adquisición de una consultoría (ya sea de una firma o consultoría individual), bajo las siguientes observancias:

- Los principios de legalidad, de la buena y sana administración del gasto público, publicidad, eficiencia, eficacia y transparencia.
- Bajo las modalidades de procedimientos de contratación reconocidas en el ordenamiento jurídico nacional, (licitación, concurso, compras por cotización o también conocidas como compras menores, contratación directa).
- Con la obligatoriedad de cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias sobre este tema, bajo el nuevo con-

cepto de auditoría interna, de cada uno de los componentes que contribuyen en la gestión de las contrataciones y adquisiciones del Estado, y muy especialmente.

- Por el control de la sociedad en general, que puede ser ejercido de manera gratuita e inmediata, a través de la facilitación de toda la información relacionada con las compras y adquisiciones del Estado, por medio de Sistemas Electrónicos de Difusión y Publicidad de los procesos.

La Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado, ONCAE, nace en el 2001 bajo los Artículos 30 y 31 de la Ley de Contratación del Estado, contenida en el Decreto No. 74-2001, pero es hasta en el 2003 que se conforma y adscribe a la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial. Sin embargo, tomando en cuenta las nuevas funciones y responsabilidades asignadas a dicha oficina de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 39, 40, y 41 de las Disposiciones Generales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República para el ejercicio fiscal del 2011, se considera pertinente trasladar dicha oficina a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas mediante Acuerdo Ejecutivo No. 011-2011 de fecha 31 de marzo de 2011. Por lo anterior el Estado considera conveniente en materia de Contratación y Adquisiciones la modernización del mismo mediante

nuevas formas de contratación implementadas por ONCAE. En virtud de lo expuesto anteriormente se crea “El anteproyecto de Ley de Compras por Catálogo Electrónico”.

La ONCAE tiene como responsabilidad “dictar normas e instructivos de carácter general para desarrollar o mejorar los sistemas de contratación, en sus aspectos operacionales, técnicos y económicos. La prestación de asesoría y la coordinación de actividades que orienten y sistematicen los procesos de contratación del sector público”.¹

Fundamentación teórica

El pueblo hondureño tiene el derecho de acceso a la información, así como a la transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública y, que además el Estado de Honduras ha ratificado la Convención Interamericana contra la Corrupción en la que reconocen expresamente estos derechos. La transparencia y la rendición de cuentas son garantías para un mejor desempeño del servidor público y del gobierno en general. La administración pública tiene el reto de responder a las demandas sociales con eficacia. Una de las demandas claves de parte de la sociedad es la demostración de la transparencia en todos los procesos de compras y adquisiciones del Estado y es precisamente, este reto, que la ONCAE apoya la administra-

1. Ley de Contratación del Estado, Artículo 30.

ción pública al brindar mecanismos de control en la realización de las compras y su publicación adecuada a la sociedad en general. Dos de los mecanismos de control que la ONCAE propone son:

- El Centro de Transparencia en Contrataciones y Adquisiciones de la República de Honduras.
- El Sistema Nacional de Contrataciones y Adquisiciones de Honduras “HonduCompras”.

Antecedentes

Pese a que nuestra Constitución de la República data de 1982, desde ese entonces se consideró y reguló, específicamente en su Artículo 360 dos aspectos fundamentales:

- Estableció que los “los contratos que el Estado celebre en materia de obra pública, adquisición de suministros y servicios, previo su ejecución deberán someterse al procedimiento establecido legalmente” para ello;
- Reconoce en ese mismo contexto la regulación de norma específica en la materia, siendo por ello que hasta el 2001 se aprueba el Decreto Ejecutivo No. 74-2001 titulado “Ley de Contratación del Estado” y posteriormente la aprobación

de su Reglamento No. 055-2002.

Bajo este contexto, hago de su conocimiento, que al igual que en muchos de nuestros países hermanos centroamericanos e incluso latinoamericanos, y en atención a procesos de modernización del Estado y de análisis, se ameritó realizar y someter a una rigurosa reforma de la normativa nacional en aquel entonces vigente, por lo que éstas fueron apoyadas por mecanismos e instrumentos que aseguraran su viabilidad y sobre todo su sostenibilidad. Es por ello que para el caso en específico de nuestro país, en el 2001 mediante Decreto precitado se aprueba la reforma a la Ley de Contratación del Estado de 1985, cuyos indicadores y motivaciones evidenciaron previo a su reforma lo siguiente:

- La falta de normativa moderna.
- La no obtención de procesos eficientes, oportunos, pocos transparentes y públicos.
- Pocos mecanismos efectivos de control y de auditoría.

Como bien se indicó anteriormente, el Gobierno de la República de Honduras, dentro de sus postulados básicos consideró como una prioridad, impulsar acciones que conllevaran a edificar una administración más eficiente y transparente, en la que las adquisiciones públicas tuvieran un papel preponderante en la ejecución de los recursos financieros.

Este proceso de modernización de las contrataciones y adquisiciones gubernamentales fue y está siendo liderado por la ONCAE, quien es el órgano técnico y consultivo en la materia, teniendo entre sus funciones la de normar, asesorar, y de llevar a cabo actividades de capacitación, evaluación y seguimiento dirigidas a mejorar el desempeño de los funcionarios y, consecuentemente, la gestión institucional.

Funciones y atribuciones de la ONCAE

Para la realización de sus funciones, la ONCAE, cuenta con la independencia funcional y administrativa.

Corresponde a la ONCAE:

- Establecer y mantener actualizado el Registro de Proveedores y Contratistas del Estado.
- Diseñar, poner en ejecución y evaluar periódicamente normas y procedimientos operativos relativos al sistema de contratación y adquisiciones, para corregir en forma oportuna la operatividad del sistema.
- Esbozar modelos, tipo de pliegos de condiciones y de contratos, así como, de manuales para precalificación de contratistas.
- Trazar y poner en ejecución sistemas de registro informático para procurar la información re-

querida en los procesos de contratación y adquisiciones.

- Prestar asistencia técnica a las distintas Secretarías de Estado y demás organismos del sector público para la capacitación del personal y para la puesta en ejecución de manuales de organización y funciones, y procedimientos relativos a la actividad de contratación.
- Preparar anualmente estudios y análisis del comportamiento de precios de bienes y servicios, para su utilización por las distintas dependencias en la preparación de sus proyectos de presupuesto, teniendo como referencia los análisis estadísticos del Banco Central de Honduras, del Instituto Nacional de Estadísticas, de la Cámara Hondureña de la Industria y la Construcción y de otras fuentes de información confiables.
- Realizar estudios para actualizar anualmente los montos de inversión que determinan los procedimientos de contratación previstos en el Artículo 38 de la Ley de Contratación del Estado, o por el Tribunal Superior de Cuentas según corresponda, sobre la aplicación de las normas y los procedimientos diseñados.
- Estudiar y preparar fórmulas para el reconocimiento de escalamiento de precios y de mayores costos en la contratación administrativa, según dispone la

Ley de Contratación del Estado, y someterlos al Poder Ejecutivo para su aprobación.

- Elaborar el proceso de selección para suscribir las compras por Catálogo Electrónico, desde los actos preparatorios, hasta el ingreso de los proveedores adjudicatarios, sus productos y condiciones de los mismos en el Catálogo Electrónico.
- Emitir las Circulares, Reglamentos internos, Publicaciones, Resoluciones, Políticas o condiciones y otros, que la ONCAE emita sobre la materia.
- Evaluar las ofertas técnicas y económicas presentadas para las modalidades dentro del Catálogo Electrónico.
- Elaborar los pliegos de condiciones de cada una de las modalidades de compra dentro del Catálogo Electrónico que se van a realizar.
- Establecer los criterios de evaluación aplicables en cada modalidad dentro del Catálogo Electrónico.
- Prestar asistencia técnica a la administración pública, para la capacitación del personal y puesta en ejecución del Catálogo Electrónico.
- Preparar anualmente un estudio de análisis del comportamiento de precios de los bienes y servi-

cios incluidos en el Catálogo para el servicio y buen manejo de los recursos económicos de la administración pública.

- Valorar las causas por las cuales un proveedor adjudicatario se excusa de dar cumplimiento al contrato ya establecido con una dependencia del Estado.
 - La ONCAE estará facultada para promulgar las regulaciones de contratación, así como también estará autorizada para promulgar reglamentos de adquisiciones para cumplir con los objetivos y para aplicar las disposiciones de la presente Ley.
 - La ONCAE podrá descalificar a un proveedor o contratista si descubre en cualquier momento que la información presentada sobre la cualificación de los proveedores o contratista es sustancialmente incorrecta.
 - Dictar las resoluciones y sanciones, establecidas en la presente Ley y su Reglamento, en caso de incumplimientos por parte de las partes contratantes.
 - Estará a cargo de la administración del Catálogo Electrónico.
 - Cumplir otras funciones afines que dispongan los respectivos Reglamentos.
- Las demás que sean necesarias para la aplicación de la presente Ley y el desarrollo de las modalidades de contratación establecidas en la misma.

Propósito

El propósito esencial de este artículo es presentar el Centro de Transparencia de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, adscrita a la ONCAE, como herramienta de contribución de promover la transparencia en la contratación administrativa del país.

El Centro de Transparencia en Contrataciones y Adquisiciones del Estado es una iniciativa que facilita la comunicación de los ciudadanos con la administración pública, es un instrumento de buen gobierno y un espacio de consulta donde cada persona puede conocer la información pública. El Centro de Transparencia brindará los siguientes servicios:

- Proveerá información actualizada en relación a los procesos de compras y contrataciones del Estado de Honduras.
- Brindará apoyo a las instituciones para que publiquen la información requerida en la página de HonduCompras.
- Garantizará acceso a información sobre convocatorias.

- Difundirá los planes de adquisición de las diferentes instituciones del Estado.
- Brindará información sobre los contratos celebrados por los órganos estatales.
- Ofrecerá información sobre el proceso de inscripción de contratistas y proveedores del Estado.
- Registrará Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, MIPYMES.
- Facilitará los pliegos de condiciones, documentos indispensables para participar en los procesos de contratación.
- Dará información sobre el catálogo de bienes y servicios.
- Atención personalizada a la Red Hospitalaria del País, incluyendo regionales.

Antecedentes del Centro de Transparencia en Contrataciones y Adquisiciones

Al analizar la historia constitucional de Honduras, encontraremos como en cada una de las diferentes constituciones, incluyendo la actual, se plantea el derecho a la libertad de pensamiento, pero este derecho no contempla la libertad de buscar, recibir o difundir información, sin embargo, no se restringen los dere-

chos o libertades establecidos, además de que en la misma se reconocen las diferentes declaraciones de las que Honduras forma parte, y esto garantiza la participación ciudadana que tiene como objetivo una auténtica democracia.

Ley de Contratación del Estado

El principio de Transparencia en el Artículo 6 de la Ley de Contratación del Estado establece que “se garantiza el acceso de los oferentes a la información relacionada con la actividad de contratación administrativa; así como, la transparencia en todos los trámites y la posibilidad para los interesados de recibir noticia oportuna del inicio de un procedimiento o de la necesidad de inscribirse en el Registro que corresponda...” El Centro de Transparencias en Contrataciones y Adquisiciones garantiza el acceso a la información, y apoya a las instituciones del Estado a través del Sistema Nacional de Contrataciones y Adquisiciones de Honduras “HondurCompras”.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expresa que “La transparencia y la rendición de cuentas son garantías para un mejor desempeño del servidor público y del gobierno en general, y además, condiciones necesarias para una efectiva participación

ciudadana en la construcción de una auténtica democracia”.

La misma Ley define que “Transparencia es el conjunto de disposiciones y medidas que garantizan la publicidad de la información relativa de los actos de las instituciones públicas y el acceso de los ciudadanos a dicha información”.

Así como también menciona en el Artículo 4 el deber de informar y el derecho de acceso a la información pública, en el que se establece que “Todas las instituciones obligadas deberán publicar la información relativa a su gestión o, en su caso brindar toda la información concerniente a la aplicación de los fondos públicos que administren o hayan sido garantizados por el Estado”. Para el cumplimiento de su deber de transparencia, las instituciones obligadas deberán mantener subsistemas con suficiente soporte humano y técnico.

En este sentido, gracias al Centro de Transparencia en Contrataciones y Adquisiciones, ONCAE promueve la publicidad de las transacciones financieras del Estado, como un acto de rendición de cuentas.

Ley de Catalogación Electrónica

En la conveniencia para el Estado sobre la materia de contrataciones y adquisiciones del Estado se considera prioritario la moderniza-

ción del mismo, mediante la regulación de nuevas formas de procedimiento, encaminadas a promover los objetivos de:

- Maximizar la economía y la eficiencia en las adquisiciones;
- Estimular y fomentar la participación en la gestión de adquisiciones de proveedores y contratistas sin importar la nacionalidad, y de este modo promover el comercio internacional.
- Promover la competencia entre proveedores y contratistas para el suministro del objeto de la adquisición.
- Asegurar el trato justo, igualitario y equitativo de todo proveedor y contratista.
- Impulsar la integridad, la equidad y confianza pública en los procesos de adquisición.
- Alcanzar la transparencia en los procedimientos relativos a las adquisiciones.

La Ley de Contratación del Estado contenida en el Decreto No. 74-2011 de fecha 29 de junio del 2011, no contempló la modalidad de compras por Catálogo Electrónico; por lo tanto, es imperativo establecer su regulación y alcances a través de una normativa que facilite la aplicación de la misma de una manera

eficiente, eficaz y transparente, por lo anterior se crea “El anteproyecto de Ley de Compras por Catálogo Electrónico”.

Informe anual del Consejo Nacional Anticorrupción, CNA²

La falta de transparencia en los procesos de contrataciones del Estado es una de las principales formas de corrupción en Honduras, según el informe anual presentado el 2 de diciembre de 2009 por el CNA.

El Estado es el principal contratista en Honduras. Al año, el gobierno destina el 35% de su presupuesto en la adquisición de bienes y servicios, según los datos publicados en el documento.

Un 81% expresa que la corrupción se da en el *desvío de los fondos de proyectos del Estado*, y un 79% opina que el *soborno de los funcionarios públicos* para autorizar compras del Estado es uno de los mayores casos de corrupción.²

Para evitar o disminuir la corrupción en el país el Gobierno estableció un Plan contra la corrupción del Poder Ejecutivo, PCCPE, que se ha venido monitoreando trimestralmente. El PCCPE señala entre sus principales medidas, el establecimiento de mecanismos de prevención, investigación y sanción como:

-
2. Fuente: La Prensa.hn_PAÍS
 3. Planificación Estratégica 2008-2010 – Consejo Nacional Anticorrupción.

- Fortalecimiento de la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado, ONCAE.
- La aplicación efectiva de HonduCompras; Creación por medio de la Secretaria de Gobernación y Justicia, SGJ.

A nivel municipal:

- Mecanismos de transparencia municipal.
- Institucionalización del Sistema de Gerencia basado en gestión por resultados estableciendo indicadores de transparencia y gobernabilidad a nivel institucional y sectorial.
- Implementación de la estrategia de profesionalización del servicio público.

Apoyo al Tribunal Supremo Electoral en la implementación de normativas relacionadas a partidos políticos y el financiamiento de sus campañas para asegurar procesos electorales justos y competitivos.³

Actividades del Centro de Transparencia en Contrataciones y Adquisiciones

En vista que el fortalecimiento de la ONCAE es preponderante para reducir la corrupción, la misma ha desarrollado estrategias para cumplir

con esa misión, entre ellas se encuentra el Centro de Transparencia en Contrataciones y Adquisiciones del Estado, el cual, con cada uno de sus componentes facilita a las organizaciones estatales a transparentar sus procesos de compras y adquisiciones a través de lo siguiente:

- *Proveer información actualizada en relación a los procesos de compras y contrataciones del Estado de Honduras.*
- *Proveer información de manera personalizada y a través del portal de HonduCompras, el Sistema de Información de Contratación y Adquisiciones del Estado de Honduras, creado mediante el Decreto Ejecutivo 010/2005 promulgado en octubre del 2005, es un medio de difusión y gestión obligatoria a través del Internet, de los procedimientos de contratación que celebren los órganos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley de Contratación del Estado, para lo cual el Órgano Responsable de su administración (ONCAE) estableció los mecanismos, plazos y condiciones para la incorporación gradual de las entidades al Sistema. Este último aspecto se vio fuertemente ratificado mediante la aprobación en el 2006 de la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública, mediante la cual amplía el ámbito de aplicación a todos los entes*

para la obligatoriedad de difundir y gestionar a través del Sistema de HonduCompras, los procedimientos de contratación celebrados por los diferentes entes contratantes, independientemente de la fuente de financiamiento, del objeto, y destino de la contratación en aplicación al Artículo 4 de dicha Ley.

- *Brindar apoyo a las instituciones para que publiquen la información requerida en el Sistema Nacional de Contrataciones y Adquisiciones de Honduras "HonduCompras".*

El Centro de Transparencia en Contrataciones y Adquisiciones del Estado brindará apoyo a funcionarios del Estado y proveedores para ingresar al Portal del Ciudadano, espacio que invita a la ciudadanía en general a que participe en los procesos de contrataciones del Estado, ya sea como parte involucrada en los mismos por ser proveedor o contratista, o simplemente como un elemento activo de auditoría de la gestión de compras gubernamentales.

- *Brindar información sobre los contratos y garantías celebrados por los órganos estatales.*

El Sistema de HonduCompras ya tiene dispuesto este módulo, el cual viene a suplir la gestión particular de los funciona-

rios y empleados públicos, recayendo de alguna manera la responsabilidad de éstos con la ayuda de este módulo que facilita el control de cumplimiento de disposiciones contractuales, y la supervisión de ejecuciones de los mismos, incluyendo la administración de los contratos y las garantías ofrecidas en dichos procesos. Este último módulo pese que ya está contemplado en la actualidad falta por implementar, así como también elaborar su conceptualización respectiva.

- *Difundir los Planes de Adquisiciones y Contrataciones, PACC, de las diferentes instituciones del Estado.*

El Centro de Transparencia brindará información a la ciudadanía en general sobre los PACC's de las instituciones del Estado. Además a través del Sistema de HonduCompras se tiene conceptualizado el espacio para la publicación por parte de todas las instituciones en cumplimiento al Artículo 5 de nuestra Ley de Contratación del Estado y que enmarca el Principio de Eficiencia, de que toda la Administración Pública programe, organice, ejecute, supervise y controle las actividades propias de planificación anual a adquirir.

- *Brindar información sobre el Expediente Electrónico y Catálogo Único de Bienes y Servicios, CUBS.*

El Centro de Transparencia dará acceso e información al respecto al Expediente Electrónico y al CUBS, asimismo, el Sistema de HonduCompras posee estos dos módulos. Es pertinente enunciar que, tanto el expediente electrónico como la catalogación única de los bienes y servicios requieren la contribución gigantesca en la armonización de los procesos y documentos estandarizados que permitirán tener un panorama general de las mejores prácticas desarrolladas por los entes contratantes.

- *Garantizará acceso a información sobre convocatorias.*

En el Centro de Transparencia se brindará información al sector público y privado respecto a los procesos de compras y adquisiciones que realice el Estado, además el Portal de HonduCompras poseen dos módulos que apoyan esta estrategia:

- Difusión
- Sistema de Reportes y Estadísticas

Ambos módulos están funcionando de manera activa, ya que desde la creación del Sistema de HonduCompras era

necesaria esta herramienta para que por medio de éste se difundieran y publicaran todos los procesos, siendo su primera característica que el mismo no tiene imputación con otros sistemas y muy especialmente con el desarrollado en la Secretaría de Finanzas en cuanto a los pagos del Estado. Anteriormente, la obligatoriedad de publicar los procedimientos abarcaba únicamente aquellos procesos con financiamiento nacional, sin embargo como un logro reciente se amplió dicha obligación para los procesos llevados a cabo con fondos de organismos multilaterales como son (Banco Mundial, BM, Banco Interamericano de Desarrollo, BID, la Comunidad Europea, etc.).

- *Brindará información sobre el proceso de inscripción de contratistas y proveedores del Estado.*

El Centro de Transparencia otorgará apoyo a las empresas y personas naturales y jurídicas para inscribirse en el Registro de Proveedores y Contratistas. En el caso del Sistema de HonduCompras, se encuentra creado este módulo, que al igual que el de Difusión, es el que ponderadamente se está cumpliendo y ejecutando casi al 100% en relación a la generación de información por parte de los

usuarios internos y externos de la Administración Pública.

- *Brindar servicio y atención personalizada*

El Centro de Transparencia contará con personal altamente capacitado, tanto en la normativa, como en técnicas de atención a clientes. El portal de HonduCompras, no se queda atrás, ya que también brinda el espacio para tener mayor interrelación con los usuarios, conocido como "Centro de Atención y Servicio", CAS, cuyos integrantes y facilitadores han sido capacitados muy fuertemente en la materia para brindar la asistencia requerida.

- *Registrar MIPYMES.*

Tanto el Centro de Transparencia como el Sistema de HonduCompras brindará el apoyo a las MIPYMES para que éstas puedan inscribirse y así tener la oportunidad de ofrecer sus productos y servicios al Estado.

- *Facilitar los pliegos de condiciones, documentos indispensables para participar en los procesos de contratación.*

La ONCAE, el BID, y BM han preparado los modelos de pliegos de condiciones para suministros y obras en armonía a la Ley de Contrataciones de Honduras, Normas

del BID y Normas del Banco Mundial. Estos modelos permiten a los operadores del Sistema de Contrataciones y Adquisiciones del Estado contar con instrumentos únicos y homologados a las normas.

- *Convenio Marco*

Es una modalidad de contratación mediante la cual el Estado a través de la ONCAE, seleccionará a uno o más proveedores, según dispongan los Pliegos de Condiciones, para ser incorporados dentro del Catálogo Electrónico.

Reseña de las funciones de HonduCompras

A continuación se transcribe un listado de funciones desde el Sistema Nacional de Compras de Honduras "HonduCompras":

- Establecer y mantener actualizado el Registro de Proveedores y Contratistas del Estado.
- Diseñar, poner en ejecución y evaluar periódicamente normas y procedimientos operativos relativos al Sistema de Contratación y Adquisiciones, para corregir en forma oportuna la operatividad del sistema.
- Trazar modelos, tipo de pliegos de condiciones (carteles)

y de contratos, así como, de manuales para precalificación de contratistas y otros documentos.

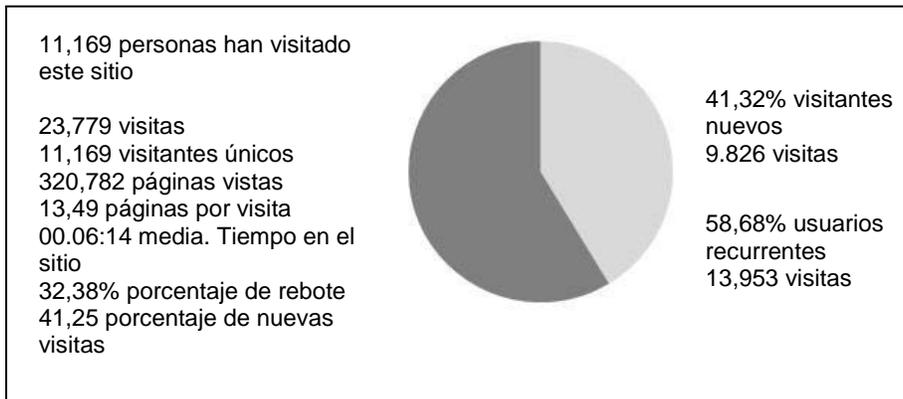
- Esbozar y poner en ejecución sistemas de registro informático para procurar la información requerida en los procesos de contratación y adquisiciones.
- Prestar asistencia técnica a las distintas Secretarías del Estado y demás organismos del sector público para la capacitación del personal relativos a la actividad de contratación.
- Preparar anualmente estudios y análisis del comportamiento de precios de bienes y servicios, para su utilización por las distintas dependencias en la preparación de sus proyectos de presupuesto, teniendo como referencia los análisis estadísticos del Banco Central de Honduras, del Instituto Nacional de Estadísticas, de la Cámara Hondureña de la Industria y la Construcción y de otras fuentes de información confiables;
- Realizar estudios para actualizar anualmente los montos de inversión que determinan los procedimientos de contratación previstos en el Artículo 38 de la presente Ley.
- Informar al Presidente de la República, a los órganos res-

ponsables de la contratación y al Tribunal Superior de Cuentas según corresponda, sobre la aplicación de las normas y los procedimientos diseñados.

mayores costos en la contratación administrativa, según dispone la presente Ley, y someterlos al Poder Ejecutivo para su aprobación.

- Estudiar y preparar fórmulas para el reconocimiento de escalamiento de precios y de
- Cumplir otras funciones afines que disponga el reglamento.

DATOS ESTADÍSTICOS DE HONDUCOMPRAS



Conectividad con otros sistemas del sector público:

HonduCompras aplica la normativa del Estado y permite interactuar con los diferentes entes que manejan información personal de los proveedores lo que hace más fácil y expedita la inscripción, dicho sistema contiene entre otras las siguientes herramientas que se constituyen en ayuda importante para los usuarios, tanto en el sector privado como público:

- Difusión y búsqueda de procedimientos de adquisición vigentes e históricos.
- Registro de proveedores, el cual contiene información legal, financiera, técnica (incluyendo la experiencia del proveedor).
- Registro de contratos.
- Listado de instituciones garantes habilitadas.
- Listado de compradores (administración centralizada y descentralizada).
- Normativa aplicable y diagramas de los procedimientos utilizados.

- Pliegos y formularios modelos.
- Guía para usar el sitio *web* oficial.
- Posibilidad de registrarse en el área de interés para recibir información por correo electrónico acerca de las licitaciones relacionadas.
- Novedades en el área de compras y contrataciones del Estado.

Preeminencias del sistema

Mediante el Sistema de HonduCompras, el Estado de Honduras ha logrado, entre otros:

- Mayor transparencia.
- Gran participación de proveedores.
- Importante eficiencia en la gestión.
- Mejor capacidad operativa y de gestión.
- Rendición de cuentas y disponibilidad de información.
- Acceso al control gubernamental, político y social.



La evaluación realizada en el 2008-2009, fue sustentada fundamentalmente por la aplicación del instrumento denominado “Electronic Government Procurement Readiness Self Assessment” en la versión de noviembre del 2004, la perteneciente a los bancos de desarrollo: Asiático, Interamericano y Banco Mundial. Se complementó lo anterior con la evaluación a modo piloto de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales, RICG, y naturalmente de la información levantada en entrevistas y documentos investigativos.

Bajo la Aplicación del Instrumento de Bancos Multilaterales se focalizó en nueve componentes que constituyen el modelo que sustenta

una aproximación de eficiencia y efectividad de las compras gubernamentales. Fue desarrollado a través de la investigación y la experiencia acumulada de la práctica de las adquisiciones de diferentes países. La evaluación proporciona una visión estratégica sobre el nivel de preparación de las adquisiciones en relación a los nueve componentes.

El instrumento no entra en demasiados detalles en cada Sub-componente concentrándose más en la consistencia y cuán bien manejados están los diferentes procesos.

A continuación se describen brevemente cada uno de los componentes del modelo:

1. *Liderazgo de Gobierno*: mide el grado en el cual se hayan articulado una visión y unos objetivos nacionales en materia de adquisiciones, por la existencia de una agencia líder con responsabilidad de las políticas y orientaciones de las adquisiciones y por una estrategia integral de implementación para la reforma en las adquisiciones y el cambio.
2. *Gestión de Recursos Humanos*: determina los esfuerzos del gobierno para proveer educación y entrenamiento a ejecutivos y personal de adquisiciones incluyendo a los proveedores. Además asegura el desarrollo de una estructura de carrera viable.
3. *Planificación y Gestión*: verifica la existencia de un plan estratégico y su implantación considerando las conexiones con otros planes afines del gobierno. El Plan debe haber sido desarrollado con el concurso de todos los involucrados. En cuanto a la gestión, deben existir procesos, guías y procedimientos documentados y difundidos. La información de las adquisiciones debe estar debidamente consolidada para tomar buenas decisiones y ser accesible para facilitar procesos de auditoría externa.
4. *Políticas*: comprueba la existencia de políticas que permitan orientar el quehacer de las adquisiciones del país con el propósito de satisfacer los objetivos de obtener el mejor valor por el dinero, estableciendo énfasis, prioridades, flexibilidades en la aplicación de la ley, etc.
5. *Legislación y Regulación*: compara la existencia de una regulación moderna de las adquisiciones donde se reconozcan las transacciones electrónicas. Asimismo, se verifica la existencia de procesos de auditoría independiente sobre cualquier agencia.
6. *Infraestructura y Servicios Web*: precisa la existencia, calidad y costo razonable de acceso del soporte básico de las transacciones electrónicas que son las conexiones a Internet. Deben existir recursos capaces de dar un adecuado soporte a tales redes. Los términos “adecuado” y “razonable” señalados en esta parte, se intentan objetivizar a través de un listado de estándares de niveles de velocidad y calidad de acceso.
7. *Estándares*: mide la existencia de estándares a nivel de las adquisiciones como la documentación asociada a las licitaciones, codificación de productos y otros. Además se mide la existencia de estándares asociados al recurso informático para garantizar su actualización, seguridad, confiabilidad y calidad.
8. *Integración con el Sector Privado*: la integración con el

sector privado es una pieza fundamental en las compras electrónicas dándole sustentabilidad a los mercados electrónicos. La integración es medida de varias maneras: existencia de canales expeditos de reclamos, acceso equitativo y transparente a las oportunidades de negocio, apoyo a la elaboración de catálogos de productos, entrenamiento, entre otros.

9. *Sistemas*: este componente mide la existencia de las funcionalidades específicas más relevantes asociadas al portal de compras electrónicas. Tales funcionalidades deben estar alineados con una estrategia global de las adquisiciones.

Relación entre la Estrategia de Compras Electrónicas con la Estrategia de Gobierno Electrónico y la Transparencia

La identificación entre la estrategia de desarrollo de las Compras

Electrónicas con la estrategia de Gobierno Electrónico se justificó puesto que no siempre ambas estrategias marchan de la mano, alineadas. Una estrategia de gobierno electrónico debiera en rigor, orientar los lineamientos estratégicos de las iniciativas de las compras electrónicas, puesto que representa, como se sabe, una parte del gobierno electrónico que relaciona particularmente a las empresas que actúan como proveedores del Estado.

No obstante, se encontró que no existe formalmente una estrategia oficial de gobierno electrónico en Honduras.

Sin embargo, si se han identificado iniciativas aisladas y algunos documentos o intentos para construir una estrategia digital, pero que no han sido aprobados ni oficializados todavía.

Y de ahí la evidente participación preponderante del Sistema de HonduCompras.

Percepción del Sistema Nacional de Adquisiciones

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Se percibe: <ul style="list-style-type: none"> a) La existencia de una Ley de Contratación del Estado y Reglamento. b) La existencia de ONCAE como ente normativo. c) La existencia de un Comité Consultivo (CCONCAE) colegiado para asesoramiento y toma de decisiones. d) La creación de HonduCompras ha sido como una herramienta básica para el proceso de la modernización del Estado y para que los procesos sean más transparentes. e) La utilización de la herramienta SIAFI para un mejor control de proveedores y pagos del Estado por medio de la Secretaría de Finanzas. f) ONCAE desempeña bien sus funciones como ente normativo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se percibe: <ul style="list-style-type: none"> a) La constante socialización, capacitación y apoyo técnico a los diferentes usuarios del Sistema Nacional de Compras, SNC, por parte de ONCAE como ser: mesas redondas con los diferentes proveedores estatales, la impartición de un Diplomado sobre Compras y Contrataciones del Estado avalado por la Universidad Tecnológica Centroamericana, UNITEC, y asesoramiento a diferentes organizaciones civiles y privadas. b) Que la ciudadana manifiesta que ONCAE es independiente en sus funciones por lo que la hace más confiable y eficaz en sus acciones. c) Que ha habido un mejoramiento en la lucha contra la corrupción gracias a la intervención de ONCAE, Tribunal Superior de Cuentas y Transparencia Internacional.
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Existe una percepción de que: <ul style="list-style-type: none"> a) Las protestas no son equitativas. b) En un grado mínimo, no hay confidencialidad en las evaluaciones. c) La administración de los contratos no es equitativa. d) Hay temor al presentar una protesta porque puede ser excluido como proveedor. e) Las compras directas o de emergencia del Gobierno y el Congreso no se están manejando con base en la ley. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se percibe: <ul style="list-style-type: none"> a) Que no existe un manual para las comisiones sobre las medidas de anticorrupción y fraude. b) Que no existe un mecanismo de control interno y preventivo eficaz y eficiente entre las entidades usuarias del sistema. c) Que debe de existir una mejor socialización en referencia a las medidas de anticorrupción de manera de que todos puedan participar y entenderla. d) Que a veces falla la aplicación de la ley y la justicia.

En buena parte las siguientes conclusiones que se enuncian en este capítulo se fundan en las debilidades identificadas y se han hecho pensando en la actual fase de desarrollo en que se encuentra HonduCompras.

Estas recomendaciones se clasifican a continuación por áreas temáticas:

- Desarrollo de Funcionalidades Tecnológicas para HonduCompras
 - Incorporar un canal en HonduCompras para conocer reclamos de proveedores y derivarlos al Tribunal Superior de Cuentas cuando sea pertinente.
 - Añadir la funcionalidad de bloqueo de plazos de licitaciones cuando sean menores a los permitidos por la Ley.
 - Agregar las plantillas de Pliegos que faltan en HonduCompras, especialmente las de Sadepro.
 - Desarrollar un sistema de aviso temprano y selectivo a proveedores cuando se produzcan oportunidades de negocio.
 - Impulsar un Sistema de agregación de demanda para productos simples
- de alta demanda (contratos marco).
- Mejoramiento en Temas de Planificación y Gestión
 - Desarrollar un Plan estratégico a tres años con sistemas de seguimiento y control.
 - Para incentivar el uso del Sistema, se propone desarrollar un estudio que incluya una encuesta periódica donde pueda conocerse en forma más precisa el nivel de uso del Sistema de HonduCompras en cada una de las instituciones compradoras inscritas. El porcentaje de uso del sistema por cada institución debería *rankearse* periódicamente a modo de observatorio.
 - Implantar un sistema de evaluación de proveedores por cada transacción.
 - Evaluación del Sistema de Compra (segunda evaluación).
- Desarrollo de los Recursos Humanos
 - Desarrollar un curso periódico de adquisiciones estratégicas para funcionarios directivos.

- Impulsar curso de capacitación especialmente diseñado para potenciales proveedores de la pequeña y mediana empresa.
- Revisar y rediseñar la carrera funcionaria del personal de adquisiciones.
- Desarrollar mecanismos de incentivos a los funcionarios de adquisiciones para los eventuales ahorros en las compras.

La impresión general es que el Sistema HonduCompras va bien encaminado, considerando las necesarias etapas o fases que son requeridas recorrer en el proceso de madurez de este tipo de portales. La razón principal de ello es que existe un organismo rector que se ha ganado un cierto prestigio y que tiene la capacidad técnica y el suficiente poder político para llevar a cabo las reformas requeridas. Asimismo, queremos destacar un proyecto que habitualmente corresponde a un desarrollo de portales más maduros, nos referimos a la integración de HonduCompras con el Sistema Integral de la Administración Financiera, SIAFI, que ha tenido logros y que está ad portas de culminar con éxito. Aunque el proceso ha tenido sus dificultades, éstas no se habrían superado si no hubiera existido un liderazgo y una voluntad política de los responsables directos y de los Secretarios de Estados respectivos (Ministros).

En cuanto a los desafíos pendientes, tenemos la no existencia de un Plan Estratégico de largo plazo que oriente y le dé sentido a las actividades planificadas.

Otro tema que es necesario avanzar más, es la necesidad de cuantificar y disponer de métricas más precisas para medir el avance que se está logrando en el uso de HonduCompras. Se estima que el módulo "Indicadores Estadísticos", planificado para su término a fines de este año, pueda suplir en parte esta deficiencia.

Las demás debilidades no nos sorprenden, puesto que corresponden al desarrollo normal de un portal que aun no entra en la fase transaccional, pero que está intentando avanzar y convencer a las instituciones públicas que se sumen a HonduCompras, primeramente bajo el punto de vista legal y en segundo por las ventajas y bonanzas que el Sistema representa y genera.

Hay importantes iniciativas en curso que le debieran dar un fuerte impulso a HonduCompras: una de las más relevantes es la iniciativa de reforma a la Ley de Compras y Contrataciones que permitirá el reconocimiento de las transacciones electrónicas. Otra es la recepción electrónica de ofertas, actualmente no es posible subir archivos de preguntas por ejemplo, ni menos propuestas u ofertas.

Existe una valiosa experiencia en la región que es muy importante

seguir aprovechando para aprender de las lecciones de otros países que ya han recorrido el mismo camino.

Asimismo, se tiene en consideración:

- La percepción ciudadana en materia de adquisiciones públicas en un 70% aceptable y con buen manejo y supervisión, podría ser favorable a la lucha contra la corrupción.
- Es bien importante el constante apoyo técnico y financiero de los organismos internacionales de cooperación como es el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, el Banco Mundial, BM, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD y la Unión Europea, UE, para ONCAE.
- ONCAE es miembro del plan anticorrupción patrocinado por la Organización de Estados Americanos, OEA, y la Comisión Nacional de Anticorrupción del país participa en grupos de trabajos continuos con la Oficina en pro de la erradicación de las prácticas ilícitas.
- Acceso a base de datos de proveedores y contratistas mediante sistematización en conjunto con el registro de la Cámara de Comercio y Dirección Ejecutiva de Ingresos de la República.
- Ha sido bien importante el desenvolvimiento y el enfoque de ONCAE con respecto al apoyo a la lucha anticorrupción y a la transparencia nacional.
- Actualmente los usuarios del Sistema de Adquisiciones están mas conscientes de lo importante que es la normativa de la Ley de Contratación del Estado.
- El apoyo y coordinación de ONCAE para la ejecución de las diversas consultorías de esta evaluación ha sido eficiente y de mucha ayuda.
- Se debe de mejorar la comunicación entre la sociedad civil de manera de que se mejore la percepción de ellos en cuanto al aporte de ONCAE en la lucha anticorrupción y en general la percepción a nivel del Gobierno de Honduras.
- Se debe de trabajar en una estrategia de comunicación para poder socializar aún más los procesos de las adquisiciones públicas y del Sistema de HonduCompras.
- Junto con el plan de acción se debe de incluir una planificación de mejoramiento de imagen del proceso de adquisición pública, hacer que sea del conocimiento completamente público, usuario del sistema o no, debiendo ser apoyado por un departamento de relaciones públicas, publicidad

de imagen y concientización en los diferentes medios masivos.

- Es relevante que a nivel centroamericano, el país cuenta con la estandarización de documentos armonizados sobre la materia, consensuados, tanto con la normativa nacional, como por las del BID y del BM, recayendo este logro por primera vez en Honduras.
- Es necesario trabajar en un manual específico para la prevención de fraude y corrupción que sea entendible para todos los responsables directos y así lograr una prevención eficaz.

Y como último, es evidente que de las fortalezas más importantes encontradas se refieren al liderazgo institucional de la ONCAE como organismo rector de las adquisiciones del país y al trabajo mancomunado de integración entre HonduCompras y el proyecto SIAFI de la Secretaría de Finanzas. El trabajo avanzado de análisis y recomendación que ya se cuenta para la reforma de la normativa nacional en materia de contrataciones y adquisiciones del Estado, vendrá a situar a Honduras a un nivel de modernización de los procesos, contribuyendo con ello a la erradicación de prácticas corruptivas en los procedimientos de la administración pública ◇